

**Nota informativa sobre la Fase II de la Evaluación de la Declaración de París basada en el**

**ESTUDIO TEMÁTICO SOBRE LA DECLARACIÓN DE PARÍS,  
LA EFICACIA DE LA AYUDA Y LA EFICACIA DEL DESARROLLO<sup>1</sup>**

Esta nota tiene como objetivo informar a la Red de Evaluación del Desarrollo y al Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda del CAD acerca de cuestiones clave y sugerencias en las que basarse para la preparación de la Fase II de la Evaluación de la Declaración de París (DP). Por tanto, no se trata de un marco de evaluación, ni de un documento de enfoque ni de los términos de referencia. En una reunión del Grupo de Referencia, cuya celebración está prevista, en principio, para los días 11, 12 y 13 de 2009 en Nueva Zelanda, se abordará una propuesta más pormenorizada del contenido y el proceso de la Fase II. El momento y el lugar coinciden con el taller de la Red de Evaluación del CAD sobre los estándares de calidad de la evaluación, lo que permitirá a los países socios y miembros participar en ambos eventos.

### **Antecedentes**

La DP destaca la importancia de emprender una evaluación independiente y conjunta entre países para ofrecer una comprensión más exhaustiva sobre cómo el aumento de la eficacia de la ayuda contribuye al cumplimiento de los objetivos de desarrollo. La Agenda de Acción de Accra reitera la relevancia de la evaluación y exige específicamente “evaluaciones integrales en la segunda fase sobre la puesta en práctica de la Declaración de París y de la Agenda de Acción de Accra a partir de 2010”.

El propósito general de la evaluación es el de valorar la relevancia y la eficacia de la Declaración de París y su contribución a la eficacia de la ayuda y, en última instancia, a la eficacia del desarrollo.

La evaluación se está realizando en dos fases:

- La *Fase I* se ha llevado a cabo con el objetivo de fortalecer la eficacia de la ayuda mediante la evaluación de los cambios de comportamiento y la identificación de mejores prácticas para los socios y donantes en la implementación de los compromisos de París.
- La *Fase II* se llevará a cabo con el objetivo de evaluar la aportación de la declaración a la eficacia de la ayuda y a los resultados del desarrollo.

La Fase I englobaba ocho *evaluaciones a nivel de país* diseñadas dentro de un marco común de evaluación para garantizar la posibilidad de comparación de las conclusiones entre países y permitiendo, al mismo tiempo, la flexibilidad de los intereses específicos de cada país. Estas

---

<sup>1</sup> Elliot Stern con contribuciones de Laura Altinger, Osvaldo Feinstein, Marta Marañón, Daniela Ruegenberg, Nils-Sjard Schulz, Nicolai Steen Nielsen: Estudio Temático sobre la Declaración de París, la Eficacia de la Ayuda y la Eficacia del Desarrollo; noviembre de 2008.

evaluaciones se centraban en la puesta en práctica real de la Declaración de París en escenarios concretos. Las evaluaciones a nivel nacional eran llevadas a cabo por cada país socio y la mayoría recibió el apoyo tanto financiero como sustantivo de los donantes. Las evaluaciones a nivel nacional se completaron con once *evaluaciones de los donantes y de las agencias multilaterales de desarrollo*, que se centraron en cómo se representaba la Declaración de París en sus políticas y directrices. Estas evaluaciones se basaron principalmente en el análisis de documentación y se complementaron con entrevistas a actores clave. Se llevaron a cabo por parte de los departamentos de evaluación de las respectivas agencias.

La primera fase de la evaluación culminó en julio de 2008 y supuso una contribución constructiva para el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Accra, Ghana, en septiembre de 2008. Está previsto que la segunda fase comience a principios de 2009 y que concluya a tiempo para el Cuarto Foro de Alto Nivel de 2011.

Como parte de la primera fase de la evaluación de la puesta en práctica de la Declaración de París, se realizó un estudio temático. El estudio pretendía ser un documento de base para la Fase II de la evaluación mediante el análisis de la relación entre las recomendaciones de la DP y la eficacia de la ayuda y del desarrollo.

El propósito del estudio es el de servir de puente entre la evaluación de la Fase I, que se centra en la puesta en práctica de la DP, y la Fase II, orientada hacia “los vínculos entre la eficacia de la ayuda y los resultados del desarrollo”. El estudio repasa la historia y la evolución de la DP, considera la plausibilidad de sus propuestas y, sobre la base de estos elementos, plantea una serie de elementos clave para el diseño y la dirección de la evaluación de la Fase II.

Esta nota se ha elaborado básicamente con extractos del estudio temático.

## **1. Definición de la eficacia de la ayuda y del desarrollo**

El estudio ha tratado de “aclarar el concepto de eficacia de la ayuda y eficacia del desarrollo”, y de “desarrollar una definición funcional de la eficacia del desarrollo”.

La DP, junto con sus principios y compromisos, se ha convertido para muchos en la definición de la eficacia de la ayuda- es autorreferencial. La DP también se expresa fundamentalmente en términos de eficiencia, en especial a través de ahorros de costes de transacción. El estudio trató de encontrar una definición que fuese menos autorreferencial y que se centrase más en la gestión de la ayuda y en la fijación de los objetivos. Sobre esta base, definió la “eficacia de la ayuda” como: “Un mecanismo *para la planificación, la gestión y el despliegue de la ayuda, que sea eficaz, reduzca los costes de transacción y se oriente hacia efectos del desarrollo como es la reducción de la pobreza*”.

La consideración de la “eficacia del desarrollo” conduce a dos posibles definiciones. La primera se expresa en términos de los logros de las intervenciones de desarrollo, esto es: “La eficacia del desarrollo es la consecución de resultados de desarrollo sostenibles relativos a los ODM que tienen impactos a nivel nacional con efectos perceptibles sobre la vida de las personas en situación de pobreza”.

La segunda definición se centra en los procesos, las capacidades y la sostenibilidad –con ciertas similitudes con el “estado del desarrollo”– esto es: “La capacidad de los estados y de otros actores del desarrollo de transformar las sociedades a fin de lograr efectos de desarrollo positivos y sostenibles para sus ciudadanos”.

Estas definiciones se consideran complementarias, y ambas se ajustan al diseño de evaluación sugerido de la DP.

## **2. ¿Qué nos dicen los hallazgos de la investigación sobre las afirmaciones de la DP?**

Existe un conjunto amplio y dispar de investigaciones que trata de relacionar la ayuda con los efectos del desarrollo. La mayor parte de la literatura sobre esta investigación se centra en cómo la ayuda que fomenta las reformas en la gestión, la política y las instituciones puede conducir a los efectos de desarrollo sostenibles. Muchas de estas investigaciones comenzaron en el Banco Mundial, algunas de ellas vinculadas a estudios de evaluación y, en un principio, relacionadas fundamentalmente con el crecimiento económico en lugar de utilizar una noción más amplia del desarrollo.

Este estudio concluye que existen algunas pruebas de que la ayuda, cuando se distribuye de una manera coherente con la DP (por ejemplo, como en el Marco Integral de Desarrollo (CDF, según sus siglas en inglés) y el Apoyo Presupuestario General), puede mejorar la forma en que se gestiona y se brinda. Los hallazgos son menos convincentes respecto a si los cambios en la “eficacia de la ayuda” conducirán a una reforma sostenible de la manera de gobernar y del diseño de políticas. Las pruebas existentes también son menos contundentes en cuanto a los posibles aumentos o reducciones de la eficacia en los costes de transacción que pueden darse tras la puesta en marcha de la DP.

Existen claras evidencias de que las intervenciones de ayuda financiadas pueden mejorar los servicios públicos para aquellas personas en situación de pobreza, pero ninguna prueba contundente que confirme que las intervenciones como las de la DP conduzcan a mejoras *sostenibles* de los servicios básicos, tales como la educación y la salud, y mucho menos al aumento de los ingresos. Merece la pena mencionar que los ejemplos positivos de resultados de desarrollo (como ocurrió en el este asiático) suelen basarse en propuestas relacionadas con la gobernabilidad y los derechos, diferentes a las de la DP. La gobernabilidad parece importante pero no de manera continua.

Los estudios de caso analizados confirman que la apropiación del país suele ser reducida. La DP sí que parece haber reforzado la apropiación del gobierno, en lugar de hacer inclusiva a la sociedad civil, del parlamento y del sector privado. Asimismo, en muchos países, la influencia de los donantes en el diseño de políticas del gobierno y en el establecimiento de prioridades sigue siendo fuerte.

Un factor que complica las cosas es que los motivos de los donantes pueden ser estratégicos y comerciales y no limitarse al desarrollo. La diferencia de objetivos puede constituir una barrera para la armonización. Esta situación puede agravarse cuando existen donantes “no tradicionales” que combinan la ayuda, los préstamos, la inversión extranjera directa y los contratos de trueque, y no exigen demasiadas reformas a nivel gubernamental. Es probable que la diversificación de los “escenarios de ayuda” afecte al éxito de la DP en algunos de estos contextos.

Las investigaciones llevadas a cabo en los estados más frágiles indican que la manera en que estos escenarios se definan es importante. Probablemente sea mejor centrarse en “las dimensiones de fragilidad” que muchos estados experimentan en varios grados en diferentes momentos, en lugar de dar por sentado que todos los estados frágiles se adscriben a categorías comunes, o incluso diferenciadas. La mayoría de las dimensiones de fragilidad son una llamada a los procesos de creación de estado, una vez más, sólo posibles de detectar a medio y largo plazo.

### **3. Implicaciones de los hallazgos de las investigaciones para la evaluación en la Fase II**

Algunas de las investigaciones más convincentes desde el punto de vista teórico respecto a los aspectos de la fragilidad de los estados y al papel de las instituciones en el desarrollo, todavía carecen de base empírica y es probable que esto sólo se consiga a la larga, excediendo significativamente el plazo de la Fase II de la evaluación de la DP. En general, las investigaciones y la evaluación indican que cabe esperar que la DP arroje resultados a corto, medio y largo plazo. No todos serán evidentes en 2011, y el diseño y los métodos de investigación deberán adaptarse a ello.

La dinámica específica de cada país parece revestir importancia a la hora de entender los resultados del desarrollo y la eficacia de la ayuda. La tendencia es que no surjan resultados claros de los análisis globales por países. Esto indica que la principal unidad de análisis sería ésta: los países adheridos a la DP y sus donantes implicados. Una parte clave de este enfoque debería ser cómo definen sus prioridades y utilizan el mecanismo de la DP los actores del desarrollo (gobiernos, sociedad civil y agencias donantes).

Como la puesta en marcha de la DP parece contextualizarse y verse influida por “condiciones de partida” e historias específicas, es probable que sea muy variable. También es probable que la interacción y la secuenciación de factores cambien a lo largo del tiempo, y puede que se den causalidades “bidireccionales”. Esto se añade a la diversidad que puede surgir a raíz de las diferencias

de interpretación y la coexistencia de muchas otras políticas locales y muchos otros programas internacionales, aspecto que también es coherente con las constataciones de la evaluación de la Fase I. Los “modelos lógicos” simples no se aplicarán fácilmente.

Las investigaciones tienden a confirmar que las intervenciones directas y verticales registran buenos resultados a la hora de lograr las mejoras pretendidas en las necesidades básicas, como la atención sanitaria materno-infantil, los programas de lucha contra el VIH/SIDA y la educación primaria. Esto revela posibilidades comparativas interesantes, para una evaluación de la Fase II, entre diferentes estrategias y realizada en escenarios similares en busca de objetivos comunes.

#### **4. La DP como objeto de evaluación**

- Sobre la base del análisis de la historia de la DP y de la revisión del conjunto de hallazgos de las investigaciones, la naturaleza de la DP como objeto de evaluación se hace más clara y se resume de la siguiente manera:
- Una compleja estrategia compuesta de medidas múltiples con una influencia a menudo indirecta a la hora de moldear y permitir muchos “insumos” y “productos” políticos, y áreas con falta de claridad sobre cómo se vinculan entre sí esos insumos y productos.
- Abierta a diferentes interpretaciones y patrones de aplicación que reflejan tanto las prioridades de los actores como la de los contextos (condiciones e historias previas) de los países específicos implicados.
- Ubicada en escenarios tan diversos (por ejemplo, diferentes niveles de ingresos, distintos regímenes políticos y muchos tipos de “fragilidad” del estado) que pueden esperarse diferentes resultados de insumos aparentemente similares.
- Una “iniciativa” de desarrollo en la medida en que puede esperarse que evolucione a lo largo del tiempo según se vaya produciendo el aprendizaje, se vayan adquiriendo nuevas capacidades y se vayan realizando adaptaciones a las circunstancias cambiantes, tanto por parte de los receptores de la ayuda como por parte de los países donantes.
- Tiene objetivos a corto y largo plazo respecto a la reducción de la pobreza y a resultados de desarrollo más amplios, como los ODM, pero estos objetivos no siempre tienen vínculos evidentes o del todo comprendidos y algunos objetivos no son definidos hasta después de iniciada la ejecución.
- Algunos de los objetivos más importantes de la DP están relacionados con los fundamentos de la gobernabilidad y el desarrollo institucional que son necesariamente objetivos a largo plazo y que serán difíciles de detectar incluso como tendencias antes de 2011.

- Combina y recombina las iniciativas políticas relativas a la ayuda que han estado circulando durante muchos años y que están presentes en muchas otras iniciativas –Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza, Países Pobres Altamente Endeudados, Marco de Desarrollo Integral, Apoyo Presupuestario General, etc. – de manera que una fecha de inicio, o una comparación entre el antes y el después no resulta fácil.
- A nivel de país, la DP está integrada en otras políticas económicas y sociales que pueden determinar de manera significativa su éxito, dado que la ayuda constituye sólo una pequeña parte de los recursos para el desarrollo o de las decisiones sobre él.
- El contexto internacional en su amplitud –el comercio y la política internacional, los precios de las materias primas, los patrones migratorios, y los ciclos económicos– también dará forma a los resultados de la DP y, en concreto, tendrán una gran influencia los nuevos donantes y actores del desarrollo presentes en toda una variedad de “escenarios de ayuda”.

## **5. Un “modelo político”, propuestas y mecanismos para la evaluación de la DP**

Pese a que sería posible, aunque difícil, exponer la DP en un formato estándar de “modelo lógico”, la naturaleza de la DP haría arriesgada esa tarea. Por ejemplo, la falta de claridad sobre los insumos, los vínculos causales y los efectos, así como la integración de la DP en otras políticas y la diversidad de contextos, es probable que reduzcan la plausibilidad de cualquier modelo lineal. Probablemente sólo sería posible especificar un modelo lógico tradicional para los productos de la DP en lugar de para sus efectos o para los resultados a largo plazo. Nuestro argumento aquí es que un modelo lógico no definiría la DP de una manera que la hiciera “evaluable”. La alternativa propuesta es un modelo “político” que reconozca:

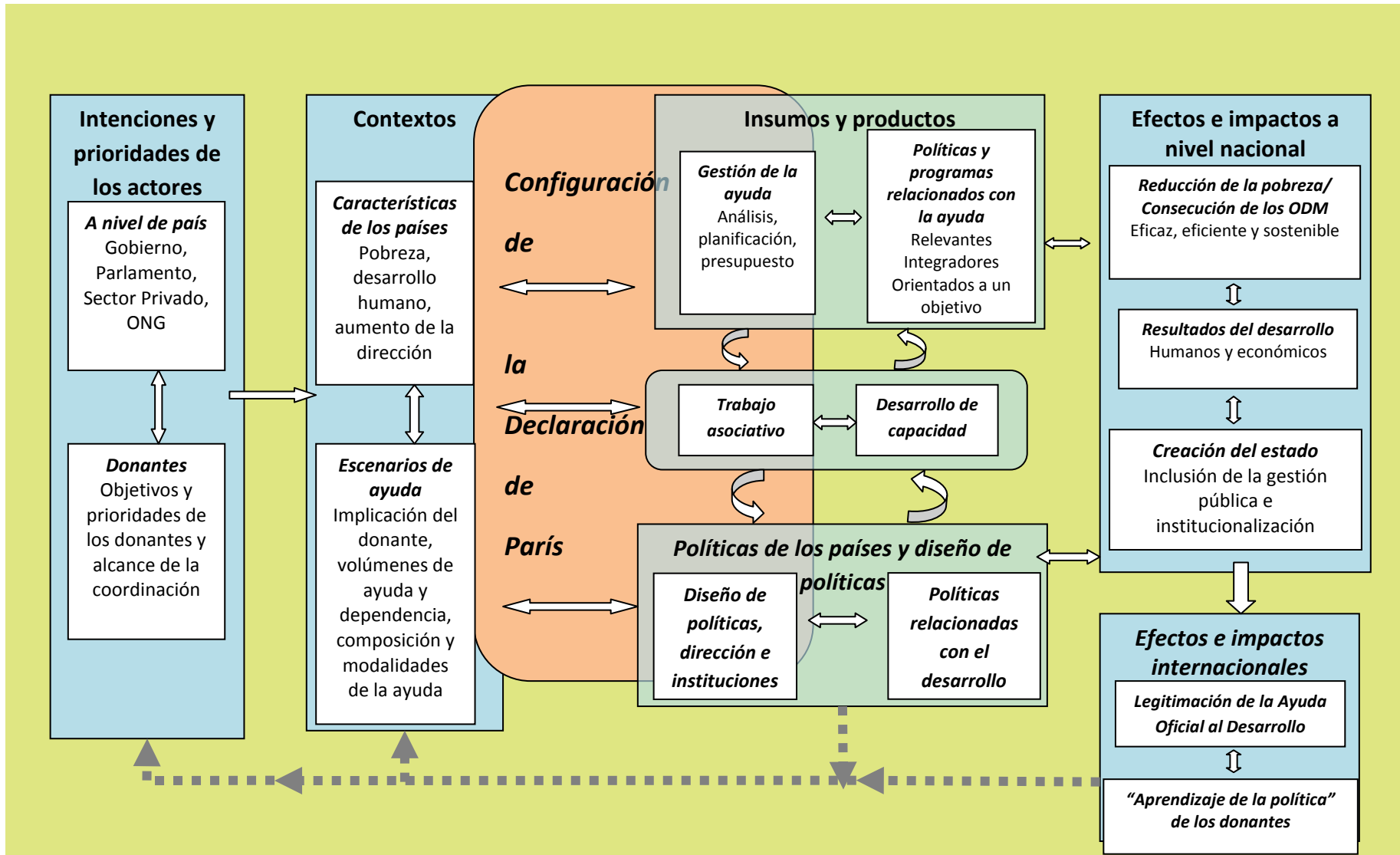
- Las diferentes formas en que se está poniendo en marcha la DP.
- La importancia de los diferentes contextos de implementación.
- La centralidad de las intenciones y las prioridades de los actores.
- Las posibilidades de la causalidad multidireccional entre los principales elementos de un modelo.
- La naturaleza iterativa y de desarrollo de la implementación política asociada a la DP.

El “modelo político” propuesto se centra en los resultados en términos de eficacia de la ayuda y del desarrollo. Lo hace permitiendo que los efectos vuelvan a abordarse en diferentes fases del ciclo político. El modelo da por sentado que la DP forma parte de un proceso “generativo” o de desarrollo, en el que las configuraciones de la DP cambian en el transcurso como lo hacen las posibilidades de los efectos del desarrollo. Esto significa que aunque en algunas áreas una primera iteración podría sólo

generar productos más que efectos, el modelo ofrece un mapa que permitirá una evaluación para valorar si los cambios positivos son emergentes si todavía no evidentes.

El modelo político presentado aquí, a diferencia de un modelo lógico, no sugiere que los procesos y los efectos que el modelo identifica sean predecibles o que los vínculos entre los elementos de la política sean conocidos y entendidos, ni que se comportarán de forma fiable. La mayoría de las flechas del modelo son bidireccionales; y las posibles variaciones del modelo, incluso si cada flecha fuera sólo binaria, son, por tanto, muy amplias.

Figura 3.2. Un modelo político para la evaluación de la Declaración de París



El modelo debería considerarse más como un mapa de las múltiples formas en que la DP podría ejercer su influencia. Al mismo tiempo, para todos los elementos del modelo y las relaciones posibles entre ellos existen “hallazgos”, “casos”, “evidencias” y “teorías”, muchos de los cuales se describieron en el capítulo 2. Por lo tanto, es posible plantear propuestas<sup>2</sup> que podrían explicar vínculos que permitirían aclarar cómo la DP podría ejercer su influencia.

El modelo político (figura 3.2) reúne las principales influencias de la política y las fuentes de investigación en los efectos de la DP. Resume los principales componentes que debería incluir una evaluación en su alcance, distingue entre los posibles cambios a corto, medio y largo plazo, tanto en términos de reducción de pobreza como de consecución de los ODM, también los efectos más amplios del desarrollo y los cambios asociados a las capacidades de gobierno de los estados.

El modelo está formado por un conjunto de 21 “propuestas” (entendidas como una forma de hipótesis) que han derivado del análisis de los hallazgos de las investigaciones.

#### ***Propuestas sobre la apropiación del país y la reducción de la pobreza***

1. La DP, al abordar las desigualdades de poder entre los donantes y los receptores de la ayuda, hace que los gobiernos de los países receptores aumenten su capacidad de liderazgo en la planificación y la formulación de políticas para reducir la pobreza.
2. Los países en vías de desarrollo tienen más posibilidades de responder a incentivos y a “condiciones” para mejorar el diseño de políticas y la eficacia de la ayuda si están vinculados a objetivos de reducción de la pobreza que se determinan a nivel nacional.
3. La apropiación, si descansa sobre un liderazgo político eficaz, un plan de desarrollo nacional respaldado y acordado, una coordinación (ministerial) intergubernamental y unos sistemas presupuestarios mejores, hará que sea más probable que la ayuda se dirija a las prioridades relacionadas con el desarrollo, incluida la reducción de la pobreza.
4. La participación y consulta de los actores nacionales de desarrollo incluye parlamentos, ONG’s que trabajan con grupos pobres y marginalizados y los sectores privados, conducirá a planes de reducción de la pobreza que sean relevantes y más sostenibles para responder a las necesidades de los países.

---

<sup>2</sup> Entendidas como una forma menos sólida de argumento y más como una hipótesis, que no se apoye necesariamente en la teoría o que se pueda generalizar de forma coherente.

### ***Propuestas sobre la armonización y el alineamiento de los donantes***

5. El punto hasta el que los donantes están dispuestos a armonizarse entre ellos dependerá del grado en que compartan metas de desarrollo que no sean eclipsadas por otros objetivos comerciales o políticos incompatibles con las necesidades de desarrollo.
6. La voluntad y la capacidad de los donantes para alinearse con sistemas de países dependerá del grado en que a) confíen en esos sistemas b) sean capaces de gestionar el riesgo mientras esos sistemas son puestos a prueba y mejorados y c) sean capaces de negociar sus propias exigencias domésticas de rendición de cuentas para ajustarse a las circunstancias de los países en vías de desarrollo.
7. La adecuada organización de las agencias de ayuda (preparación del personal de primera línea, autonomía local, discreción con los actores locales) y su influencia en los gobiernos nacionales determinarán su capacidad para asumir los compromisos de la DP y promover el aprendizaje de las políticas entre los gobiernos donantes.
8. La rendición de cuentas mutua conducirá al refuerzo de aprendizaje entre los donantes sobre cómo disminuir mejor las barreras al desarrollo como consecuencia de sus propias políticas que deberían suscitar mejoras en los efectos del desarrollo.
9. Si la armonización conduce a una división sensata de las tareas entre los donantes y a unos costes de transacción más bajos para los países socios, entonces estos últimos podrán destinar más recursos a la reducción directa de la pobreza y a los objetivos de desarrollo en lugar de a la gestión de la ayuda.

### ***Propuestas sobre la contribución para alcanzar objetivos de desarrollo más amplios***

10. La gestión de los resultados del desarrollo creará un análisis enfocado y más claro de las necesidades de desarrollo y de cómo obtenerlos en un contexto concreto.
11. Si la apropiación se traduce en una mejora de las capacidades a la hora de elaborar presupuestos y de planificarlos, entonces esto redundará en otras tomas de decisiones gubernamentales relacionadas con el desarrollo y con efectos positivos mucho más allá de la reducción de los costes de transacción.
12. La DP también debería aumentar las capacidades de coordinación y de coherencia políticas, lo que redundará en beneficio de unas metas de desarrollo más amplias.
13. La ayuda que apoya de forma directa la preparación para el comercio, que facilita la reasignación de recursos, la adquisición de tecnologías relevantes, etc., contribuirá *directamente* al crecimiento

e indirectamente a los efectos del desarrollo en sentido amplio (incluyendo, los servicios básicos, el desarrollo humano, la igualdad de derechos, etc.).

14. Los progresos institucionales que apoyan la innovación y el crecimiento económico a través del sector privado serán más posibles si se reduce la desigualdad social.

***Propuestas sobre la mejora de la gobernabilidad y la reducción de la fragilidad***

15. El incremento de los servicios públicos que dan respuesta a las necesidades de los pobres aumentará la legitimidad de los gobiernos, reduciendo, por tanto, la fragilidad de los estados.
16. Las mejoras en la eficacia de los gobiernos (por ejemplo a través de la elaboración de presupuestos, el diseño de políticas, la planificación, la consulta a las partes interesadas, la coordinación y la coherencia políticas) fortalecerán gradualmente la dirección de forma más general reduciendo así ciertos aspectos de la fragilidad de los estados.
17. Una mayor integración social, eficacia gubernamental y legitimidad del estado harán que sea más posible que se produzca un ciclo virtuoso de reducción de la pobreza y mejoras en la dirección.

***Propuestas sobre el desarrollo de capacidades y la rendición de cuentas mutua***

18. El desarrollo de capacidades surgirá de la experiencia práctica de implementación de los principios y los compromisos de la DP (aprender haciendo) si se apoya en una relación de asociación eficaz con los donantes comprometidos.
19. La rendición de cuentas mutua en su sentido más amplio, que incluye la rendición de cuentas ante las partes interesadas, los parlamentos y la sociedad civil –y cuando se combina con la transparencia/los flujos de información ofrecerá retroalimentación positiva, refuerzo y aumentará la probabilidad de que las políticas de desarrollo sean sostenibles.
20. La rendición de cuentas mutua a nivel internacional (por ejemplo, entre los donantes y los receptores de ayuda) se verá reforzada por una rendición de cuentas más integradora dentro de un país, lo que exige el desarrollo de capacidad para otros actores del desarrollo.
21. Los mecanismos asociativos promovidos por la DP –como el diálogo político, el intercambio abierto de información, los estudios conjuntos y los sistemas de evaluación, así como la resolución conjunta de problemas– aumentarán la confianza de los gobiernos para innovar.

Estas propuestas identifican una extensa lista de “mecanismos” y “efectos” que han de investigarse en la Fase II:

Como por ejemplo:

- El empoderamiento de los actores del desarrollo (incluyendo a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, parlamentos y sector privado).
- Los incentivos percibidos como positivos (porque se apoyan en un amplio consenso nacional).
- El aumento de los niveles de confianza entre los socios del desarrollo.
- El aumento de la confianza de los gobiernos de los países receptores.
- La mejora de la capacidad en la toma de decisiones.
- Las mejoras en la gestión del riesgo.
- Las mejoras en la capacidad de negociación e influencia de las agencias donantes en sus propias comunidades políticas.
- Los apoyos organizativos para el aprendizaje de políticas.
- La mejora de la calidad de los análisis de necesidades y de la información disponible.
- El aumento de la socialización de la información y de la transparencia de la información.
- La redundancia de las capacidades en la toma de decisiones políticas de ayuda a las de no ayuda.
- El “aprender haciendo” o aprendizaje basado en la experiencia.
- Círculos de retroalimentación positiva o ciclos virtuosos.

Como sostienen<sup>3</sup> los defensores de los enfoques de evaluación “realista”, para tener la seguridad de que los efectos son “causados” por políticas o programas, no es suficiente con observar los cambios; los mecanismos del cambio que operan en contextos concretos también tienen que ser identificados. El examen de las propuestas y de los “mecanismos” anteriores en el marco del amplio mapa delineado por el “modelo político” pondría a disposición de los evaluadores de la Fase II herramientas útiles para valorar la contribución de la DP a la eficacia de la ayuda y del desarrollo.

---

<sup>3</sup> Roy Bhasker, (1975). *A Realist Theory of Science*. Harvester, Brighton. Pawson, R. y Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation* Sage London. Julnes, G., Mark, M., y Henry, G.,T., (1998) Promoting realism in evaluation: Realistic evaluation and the broader context. *Evaluation: the international journal of theory research and practice*, 4 (4).

## 6. Cuestiones de la evaluación

Se ha planteado que la evaluación de la Fase II debería abordar tres clases de cuestiones de evaluación. Han de considerarse como cuestiones de evaluación de “alto nivel” que deberán elaborarse y crearse cuando en la Fase I se prepare la Fase II.

- El primer conjunto de cuestiones se refiere al grado en que los principios y los compromisos de la DP se han incorporado, adaptado y contextualizado por parte de los socios.

*¿Cuál es la “configuración” de la DP? ¿Cómo se ha decidido? ¿Es adecuada? Es decir, ¿se adapta correctamente a las circunstancias de los países y a los escenarios de ayuda?*

- El segundo conjunto de cuestiones se refiere a cómo los actores utilizan los mecanismos asociativos (las oportunidades para el diálogo político, la planificación, las nuevas modalidades de ayuda, la resolución de problemas o los estudios conjuntos) para alcanzar sus propios objetivos de desarrollo y con qué efecto.

*¿Cómo han usado los gobiernos, los donantes y la sociedad civil los mecanismos asociativos, y con qué valor añadido perceptible?*

- El tercer conjunto de cuestiones se refiere a la medida en que puede decirse que la DP es la política o la estrategia más adecuada para lograr la reducción de la pobreza y unos resultados de desarrollo más amplios.

*¿Es la DP la mejor manera de lograr el tipo de efectos y resultados que identifica el modelo político? ¿Existen otras estrategias que podrían alcanzar los mismos resultados de manera más eficaz y eficiente?*

Será necesario plantear cada conjunto de cuestiones para cada uno de los cuatro tipos de efectos y resultados identificados en el modelo político, a fin de mantener la atención sobre los efectos y los resultados, es decir:

- Reducción de la pobreza y consecución de los ODM.
- Efectos de desarrollo más amplios.
- Fortalecimiento y reestructuración de estados incluyendo reformas de la gestión pública.
- Efectos y resultados internacionales tales como el aprendizaje de las políticas de los donantes y la legitimación de la AOD.

La siguiente tabla recoge esta estructura básica.

Tabla 3.1 **Cuestiones de la evaluación por tipos de efectos y resultados**

<b>Efectos/Resultados</b>	<i>¿Cómo se utiliza y adapta la DP?</i>	<i>¿Cuál es el valor añadido de la DP?</i>	<i>¿Es la DP la mejor opción estratégica?</i>
<b>Reducción de la pobreza y los ODM</b>			
<b>Efectos del desarrollo</b>			
<b>Fortalecimiento y reestructuración de estados</b>			
<b>Efectos internacionales/ relacionados con los donantes</b>			

## **7. Tareas de la evaluación**

Se han planteado las siguientes tareas principales de evaluación:

- Un diseño de evaluación detallado, lo que englobará la especificación de los estudios necesarios para responder a las principales cuestiones de la evaluación incluyendo sus métodos y productos, los requisitos de los datos, el muestreo y la presentación de la información.
- Análisis preparatorio, lo que implicará la creación de tipologías y marcos de muestreo que permitirán una selección con sentido de los países y socios que deberían incluirse en la evaluación.
- Análisis de las conclusiones, que reunirán los hallazgos existentes obtenidos a raíz de evaluaciones, la investigación y los sistemas de seguimiento (por ejemplo, DP, ODM, Indicadores de Desarrollo Mundial, etc.) para apoyar el diseño de la evaluación.
- Estudios basados en países, que abordarán las cuestiones principales de la evaluación y cuya información se presentará en un formato que permita la síntesis y el meta análisis.
- Estudios temáticos y transversales, entre cuyos ejemplos se incluyen: seguimiento retrospectivo del éxito en relación con iniciativas similares a la DP; estudios de armonización de los donantes; estrategias sostenibles; funciones de la sociedad civil, etc.
- Informe de síntesis, que agrupe los informes por país y otros estudios temáticos y transversales para extraer lecciones generales.
- Retroalimentación sistemática y garantía de calidad para asegurar la coherencia y la calidad de los productos.

- Difusión. Debería proyectarse un programa de difusión sistemático para fomentar la concienciación, el intercambio de buenas prácticas y el aprendizaje de lecciones.

## **8. Estructura de la evaluación**

La evaluación debería organizarse de forma operativa en dos niveles:

*Un “equipo central” y varios “equipos por país”, que se responsabilizarán de emprender el trabajo en los países en vías de desarrollo.*

Tanto el equipo central como los equipos por país deberían seleccionarse a través de una propuesta abierta, formándose el equipo central aproximadamente de 6 a 8 meses antes que los “equipos por país”, y participando éste, junto a las partes interesadas de los países, en el proceso selectivo de esos equipos. Debería ser posible que los “equipos por país” incluyesen a expertos regionales. Por ejemplo, podría haber algunos miembros del equipo compartidos en los diferentes equipos por país dentro de una región, incluso aunque esos equipos necesiten tener fuertes raíces dentro del país.

### **Equipo central**

Este equipo preparará un diseño de la evaluación y un plan de trabajo detallados consultando a los equipos por país. Deberá reunir a un equipo de evaluación multidisciplinario, de alto nivel y de relevancia internacional, que esté organizado y dirigido por una única entidad.

Se le exigirá que:

- Diseñe una “plantilla” para el trabajo de casos de estudios, la recopilación de datos y el trabajo de campo a nivel de país, que será comparable y que se podrá sintetizar.
- Prepare tipologías y marcos de muestreo para garantizar que los equipos por país representan los diferentes contextos, escenarios de ayuda y configuraciones de la DP.
- Ofrezca un insumo profesional a la selección de los equipos por país de base nacional.
- Ofrezca asesoramiento y apoyo constantes a los equipos por país para garantizar la coherencia de la evaluación y la posibilidad de comparación de sus diferentes elementos.
- Ponga en marcha estudios temáticos/transversales en colaboración con los “equipos por país” y otros expertos según el caso. (Podrían incluir por ejemplo la gestión de análisis de conclusiones:

síntesis de las investigaciones y de las evaluaciones existentes, estudios específicos sobre costes de transacción, armonización de los donantes, papel de la sociedad civil, etc.).

- Sintetice los resultados de la evaluación generados a nivel nacional y por estudios temáticos.

### **Equipos por país**

Los equipos por país deberían ser dirigidos a nivel nacional pero rendir cuentas ante un grupo asesor con sede en el país, así como ante el equipo central para las cuestiones metodológicas y las actividades temáticas y transversales. Estos equipos deberían estar abiertos a organizaciones y particulares radicados en el país, pero también basarse en la experiencia y los conocimientos regionales. El equipo debería recibir la aprobación por parte de las autoridades nacionales asesoradas por el equipo central.

A los equipos por país se les exigirá que:

- Realicen estudios nacionales dentro del marco del plan general y de la plantilla de diseño delineados por el equipo central y aprobado por el grupo de gestión y el grupo de referencia.
- Pongan en marcha estudios nacionales específicos diseñados a petición de su propio grupo asesor/de referencia, vinculados a las prioridades y a las circunstancias del país concreto y de la asociación para el desarrollo.
- Elaboren informes sobre los estudios nacionales, ofrezcan retroalimentación al grupo asesor/de referencia y participen en el “análisis” regional y en los eventos de intercambio.

### **Recursos regionales**

El hecho de que haya un “nivel regional” en esta evaluación tiene ventajas potenciales. En concreto, contar con un “foro de evaluación” (o “consejo asesor”) en América Latina, el África Subsahariana y Asia podría ofrecer una plataforma para el intercambio horizontal o “entre pares”, que fomentaría los intercambios en escenarios no percibidos como dominados por los donantes. Esos órganos podrían también servir como “observatorio”, y recabar y difundir información regional sobre la eficacia de la ayuda para ser utilizada por los equipos por país.

Las posibilidades de un foro regional (o “consejo asesor”) deberían considerarse junto a otras iniciativas para fortalecer las capacidades de evaluación.

## 9. Gestión

La dirección de la evaluación debería garantizar la adecuada participación, cooperación y apropiación de los principales actores involucrados en la DP y en la evaluación de la DP.

Como requisito mínimo, se da por sentado que la estructura y la dirección de la evaluación de la DP deberían apoyar y reforzar “las asociaciones para el desarrollo” en pro de la eficacia de la ayuda y de los resultados del desarrollo. Esto debería hacerse de forma que se respalde la apropiación y el liderazgo de los países en vías de desarrollo y en consonancia con la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra; haciéndolo de una manera integradora. Al mismo tiempo, siguen siendo importantes el diseño técnico y los criterios operativos (la experiencia con evaluaciones conjuntas ha puesto de manifiesto los riesgos metodológicos, los beneficios de la participación de múltiples actores involucrados en la evaluación y los costes de transacción de mecanismos de coordinación demasiado complejos).

Se consideran actores involucrados a los principales actores del desarrollo a nivel nacional, regional e internacional que se han adherido a la DP y que trabajan en su puesta en marcha. Entre ellas se encuentran: el gobierno central y otros niveles gubernamentales, los parlamentos, los donantes y sus agencias y los actores del desarrollo de la sociedad civil. Son necesarias estructuras diferentes pero relacionadas a nivel nacional, regional e internacional.

También se espera que todos los actores involucrados se comprometan a hacer lo posible para mantener la independencia y la credibilidad profesional de la evaluación. Las sugerencias que se exponen a continuación se basan en las experiencias positivas desprendidas de la Fase I.

- *A nivel nacional*, deberían existir “grupos asesores o de referencia” que incluyan socios del desarrollo (donantes y gobiernos) y otros actores clave de la sociedad civil. Estos deberían asumir el papel de los grupos de referencia para los equipos locales; sin embargo, se espera como mínimo que esos grupos combinen las funciones de información y utilización. Por ejemplo, podrían facilitar el acceso a nivel nacional, ofrecer información sobre los contextos locales y contribuir a interpretar, difundir y utilizar los hallazgos. También podrían velar por la independencia de los equipos.
- *A nivel internacional*, será necesario que toda una serie de actores involucrados (socios del desarrollo, donantes y gobiernos de los países en vías de desarrollo y otros actores del desarrollo participen en un Grupo de Referencia. El actual Grupo de Referencia está formado por los miembros interesados de la Red de Evaluación del Desarrollo del CAD y los países miembros socios del Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda /JV-M del CAD, así como por dos representantes de organizaciones de la sociedad civil (Eurodad y Reality of Aid) y un

representante de la AFREA (Asociación Africana de Evaluación). El grupo debería ampliarse para integrar a más países socios y a algunos de los fondos globales más importantes. El Grupo de Referencia debería estar copresidido por un donante y por un representante de un país socio (en la actualidad de Dinamarca y Sri Lanka).

- Asimismo, tendrá que formarse un pequeño grupo de gestión que informe al grupo de referencia pero que se encargue de forma independiente de la responsabilidad de coordinar el proceso de evaluación conjunta, de guiar los componentes de los estudios y de sintetizar los hallazgos y las recomendaciones, así como de salvaguardar la calidad y la independencia de la evaluación. El grupo de gestión debería integrar a 3 países socios (en la actualidad, Sudáfrica y Sri Lanka<sup>4</sup>) y a 3 donantes/instituciones multilaterales (hoy Dinamarca, Holanda y el PNUD). Lo ideal es que los miembros del Grupo de Gestión de la Fase II sean evaluadores.
- El Grupo de Referencia y el Grupo de Gestión deberían tener una pequeña Secretaría. La Secretaría, formada por un coordinador de la evaluación y personal de apoyo, debería ocuparse de la coordinación y la gestión diarias de la evaluación, lo que incluye la contratación de consultores. El Coordinador debería ser un miembro del Grupo de Gestión.
- En la evaluación también se debería contar con profesionales independientes, expertos y académicos de los países donantes y en vías de desarrollo. Estos técnicos podrían, por ejemplo, aportar un componente profesional de análisis por pares a los productos de evaluación y ofrecer asesoramiento metodológico imparcial en varias etapas del proceso de evaluación.

## **10. Financiación**

Al igual que durante la Fase I, pueden utilizarse simultáneamente diferentes modalidades de financiación:

- Un Fondo Fiduciario para financiar las evaluaciones a nivel nacional, los estudios y otros costes directos (reuniones, elaboración de informes, difusión y retroalimentación).
- Financiación nacional o de donantes directos para los estudios individuales por país.
- La actual Secretaría del DIIS (Instituto Danés de Estudios Internacionales) se financia enteramente con una subvención del Departamento de Evaluación de Danida/el Ministerio Danés de Asuntos Exteriores hasta finales de julio de 2009. El Departamento de Evaluación de Políticas y

---

<sup>4</sup> Estaba prevista la designación de un representante de América Latina pero nunca fue nombrado.

Operaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores de Holanda se ha ofrecido para financiar el mantenimiento de la Secretaría hasta la finalización de la Fase II.

## 11. Calendario de evaluación y plan de trabajo

El diseño planteado tiene repercusiones en el calendario y la duración de la evaluación de la Fase II.

Se desprende del diseño anterior que:

- La evaluación se organiza en etapas, con una fase preparatoria, una fase principal de evaluación y una fase de presentación de la información alineada con el Foro de Alto Nivel previsto para 2011;
- El alcance y el diseño, así como la dirección y la administración de la Evaluación se decidirá a principios de 2009 para garantizar que el equipo central se contrate a mediados de 2009 a fin de emprender las tareas preparatorias y la planificación detallada, y que los equipos por país se contraten a principios de 2010.

### 2008

18 de noviembre	Reunión de la Red de Evaluación del CAD: Sesión informativa sobre la Fase II Solicitud de indicación del interés de los donantes y de las agencias en participar, lo que incluye la financiación.
26 de noviembre	Reunión del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la A D: Sesión informativa sobre la Fase II. Solicitud de indicación del interés de los países socios en participar.
Diciembre	Desarrollo del Borrador del Marco de Evaluación, presupuesto general, etc.

### 2009

Dic – Ene	Desarrollo del enfoque detallado, preparación de la reunión del Grupo de Referencia
11-13 de febrero	Reunión del Grupo de Referencia para abordar y decidir la dirección, el diseño y el proceso de evaluación <sup>5</sup> .
Marzo – Julio	Preparación de los Términos de Referencia y de los planes de trabajo detallados; propuesta y contratación del equipo central.
Ago – Dic	Talleres regionales: Planificación más detallada, propuesta y contratación de los equipos por país.

### 2010

Ene – Dic	Estudios de evaluación por país y otros estudios.
-----------	---

### 2011

Ene - Sept	Elaboración de un informe de síntesis e inicio de los preparativos para el 4º Foro de Alto Nivel.
------------	---

---

<sup>5</sup> Está previsto que la reunión se celebre en Nueva Zelanda para que coincida con el taller de la Red de Evaluación del CAD sobre los estándares de calidad de la evaluación, lo que permitiría a los países socios miembros participar en los dos eventos.